

СЕМИНАР «ФИНАНСИРОВАНИЕ И ДОСТУПНОСТЬ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ»

15 июня 2001 г. в Уральском государственном университете им. А. М. Горького состоялся научный семинар по проблемам финансирования высшей школы.

С основным докладом «Финансирование и доступность высшего образования: международное сравнительное исследование оплаты обучения и мер финансовой поддержки» на семинаре выступал доктор Б. Джонстоун, профессор Центра сравнительных и глобальных исследований образования Университета Буффало штата Нью-Йорк.

В дискуссии приняли участие руководители государственных и негосударственных вузов г. Екатеринбурга, ученые, практики, аспиранты.

Мы публикуем текст доклада профессора Джонстоуна, а также тезисы выступлений ряда участников семинара. Редколлегия заинтересована в продолжении дискуссии на эту тему и просит всех заинтересованных прислать свои материалы.

**Др. Брюс Джонстоун,
Прити Шрофф-Мета**

Центр сравнительных и глобальных исследований образования
Университет Буффало штата Нью Йорк

ФИНАНСИРОВАНИЕ И ДОСТУПНОСТЬ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ: МЕЖДУНАРОДНОЕ СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ОПЛАТЫ ОБУЧЕНИЯ И МЕР ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ

За последние годы произошли значительные, хоть и неравномерные и неоднозначные изменения, согласно которым стоимость обучения, ранее лежавшая в основном на правительстве или налогоплательщиках, теперь будет разделяться между родителями и студентами. Такое «разделение затрат», обозначенное у Джонстоуна (1986, 1992, 1993) может принимать формы либо введения оплаты за обучение впервые, либо увеличения уже существующей – «наполнения», для того, чтобы сократить поддержку правительства и налогоплательщиков. (Китай и Англия, имеющие абсолютно различные социально-политико-экономические системы и находящиеся на абсолютно различных стадиях развития образовательных систем, могут служить примером недавнего ввода системы оплаты за обучение). «Разделение затрат» также может подразумевать то, что государственные учреждения будут запрашивать стоимость, более близкую к «прямым» или «полным» затратам на проживание, книги и другие студенческие затраты, которые ранее покрывались в основном правительством. В других случаях сдвиг затрат от правительства на студентов и семью может произойти в форме снижения студенческих грантов, которые станут «эффективными грантами», представляющими собой студенческие займы с очень низкой процентной ставкой. И наконец, сдвиг может произойти с помощью государственной политики, перенаправляющей поступление из получающего значительные субсидии государственного сектора

в получающий гораздо меньшие субсидии и зависящий от оплаты за обучение частный сектор. Однако во всех этих случаях и их комбинациях ноша образовательных затрат во всем мире передвигается в сторону студентов и семей от правительства или налогоплательщиков¹.

В свете этого очевидного феномена статья исследует пять вопросов:

1. Каковы теоретические и практические обоснования сдвига оплаты некоторой доли стоимости высшего образования с правительства и налогоплательщиков в сторону студентов и их семей?

2. Каковы теоретические, политические, идеологические, практические и/или стратегические мотивы для сопротивления этому сдвигу?

3. Какое влияние увеличение стоимости (в основном обучения и связанных с ним расходов) оказывает на доступность и участие в образовании? Или какое влияние на поступление студентов оказывает увеличение затрат для студента и семьи, т.е. поступление, получение степени, продолжение обучения для повышения степени и решение о том в какое, какого типа и месторасположения учебное заведение поступать? (В связи с этим нас осо-

¹ Понятие «налогоплательщики» включает общее снижение покупательной способности граждан/потребителей в пользу правительства в связи с повышением цен, вызванным скрытыми налогами на предпринимательство или инфляцией, вызванной государственным дефицитом финансирования.

бенно интересует, может ли обучение быть затруднено для тех, кто уже испытывает проблемы в связи с доступностью образования по причине а) низкого дохода; б) расовой, этнической, религиозной или языковой принадлежности; в) половой принадлежности (в большинстве случаев для женщин) или г) изоляции – в особенности от хороших средних школ и культурного обогащения, в основном связываемого с городскими районами, а также от учреждений высшего образования, расположенных достаточно близко для того, чтобы совмещать учебу с проживанием дома)

4. Какова доля стоимости высшего образования (или, более уместно, затрат), которая лежит на студентах и семьях в разных странах, и каковы недавние увеличения этой стоимости для студентов и семей по отношению к доле правительства и налогоплательщиков?

5. Какие политические инструменты, т. е. связанные с доходами гранты, займы, займовые субсидии, очень низкая стоимость обучения или ее отсутствие, субсидии на проживание и питание, применяются для увеличения доступности и что известно об их эффективности?

Обоснование сдвига затрат на студентов и родителей

Есть три основных причины, по которым произошел этот сдвиг, и они значительно различаются по своим экономическим, политическим и идеологическим основаниям. Первая причина – простая необходимость в негосударственных источниках финансирования. Эта необходимость возникла после значительного увеличения как частного, так и государственного спроса на высшее образование, которое рассматривается как основной двигатель государственного экономического роста и гарантия возможностей и благосостояния отдельной личности. Этот спрос – производная простого демографического роста количества поступающих в колледж, усиленного увеличившимся числом выпускников средних школ, которые, в свою очередь, также стремятся получить высшее образование; кроме того, увеличилось и количество людей среднего возраста, ранее не получивших высшего образования и намеренных возместить это упущение. Это особенно ощущается в странах с низким уровнем дохода, которые пытаются стать более экономически конкурентоспособными в условиях глобализующейся экономики. Однако увеличение спроса на высшее образование также можно на-

блюдать и в странах, где вовлеченность и так уже массовая или почти полная, поскольку «средний» студент потребляет все больший объем высшего и (по меньшей мере) среднего образования в течение своей жизни.

Однако учреждения, предоставляющие высшее образование, почти везде – и в особенности в развивающихся странах или странах с низким доходом, находящихся на этапе перехода от командной к рыночной экономике, – страдают от усиливающихся ограничений. Это вызвано по крайней мере тремя факторами. Первый – это названное выше давление со стороны спроса. Второй – стоимость обучения одного студента на фоне увеличивающегося общего числа студентов, которая уже высока и, вероятно, будет увеличиваться и дальше². Стоимость на студента в высшем образовании обычно растет быстрее, чем в обычной экономике, в связи с традиционным сопротивлением со стороны учебного заведения (учреждений и факультетов) против мер, которые увеличили бы продуктивность путем замещения капитала трудом или сокращения существующих, но низкоприоритетных программ и связанных с ними затрат³. Третьим фактором увеличивающейся ограниченности в средствах, в особенности в странах с низким доходом и находящихся в переходной стадии, является снижение общественных доходов (основанных на деньгах налогоплательщиков). Этот

² Уточнение (не говоря о международном сравнении) инструкциональных затрат на получение бакалаврской степени на одного студента зачастую ненадежно по нескольким причинам, включая: 1) сложность расчета затрат для бакалаврской степени в сравнении со стоимостью исследований, услуг или продвинутого обучения; 2) большое разнообразие в способах ведения бухгалтерии пенсионных и так называемых льготных расходов, помимо прямых затрат на зарплату; 3) подобное разнообразие работы с капитальными затратами в большинстве опубликованных международных данных по сравнительной стоимости высшего образования.

³ Сопротивление продуктивности или эффективности наблюдается в классических университетах большинства стран, хотя во многих университетах некоторая «эффективность» вводится в форме обязательного увеличения приема, сокращений числа ставок на факультетах и заморозки или сокращений зарплат на факультетах. Более нацеленное повышение продуктивности высшего образования (т. е. путем применения новых технологий преподавания или радикальной реструктуризации стилей преподавания и нагрузки на факультетах) скорее можно встретить в новых учреждениях и секторах (как-то «дистанционные университеты»), однако можно спорить о том, являются ли эти формы «более продуктивными» или их следует называть «другими, более дешевыми».

спад, в свою очередь, может быть объяснен либо увеличением проблем со сбором налогов, либо конкуренцией со стороны других, зачастую более политически очевидных общественных потребностей, либо комбинацией этих факторов. Например, до развала коммунистической системы в странах с командной экономикой, таких, как Советский Союз и страны Восточной Европы, налоги было собирать достаточно легко, поскольку покупательная способность могла убираться с каждого уровня государственного производственного процесса путем «оборота» или других форм налогов на добавленную стоимость. Государство также могло контролировать – и облагать налогом – всю международную торговлю. Приватизация и глобализация во многом устранили эти незаметные и легко собираемые налоги, а их альтернативы, т. е. налоги на доход, продажу, собственность и продажу предметов роскоши, заметны, непопулярны, велики, их легко избежать и с их сбором возникают технические (вдобавок к политическим) сложности. Более того, высшее образование имеет меньший приоритет на ограниченный объем собираемых налогов (или лимитированный дефицит финансирования, который экономика может выдерживать), чем другие общественные секторы, как то начальное и среднее образование, здравоохранение, жилищное хозяйство и общественная инфраструктура, благосостояние и сеть социальной и экономической «страховки», внешняя и внутренняя безопасность.

В свете вышесказанного государственная система высшего образования и ее учреждения почти во всем мире вынуждены дополнять получаемые от государства доходы не только с помощью «разделения затрат», как указано выше, но и с помощью предпринимательской деятельности, как то продажа услуг факультетов, продажа или сдача внаем мощностей университета, поиск грантов и контрактов и поиск средств среди выпускников, корпораций и друзей. Таким образом, оплата обучения и других услуг от студентов и семей имеет потенциал к значительному увеличению общего финансирования.

На возражение по поводу того, что введение оплаты обучения или ее резкое увеличение может исключить из числа потенциальных студентов детей из бедных или живущих в сельских районах семей, можно ответить обещанием предоставления доступных займов (то есть займов, не зависящих от кредитоспособности и финансового положения семьи) или соотношенных с доходом студенческих грантов, которые хотя бы частично будут оплачи-

ваться из увеличившейся прибыли от оплаты за обучение. На самом деле, сторонники разделения затрат могут сказать, что альтернативой для некоторых форм значительного дополнения общественного дохода является усиливающаяся ограниченность в сфере государственного высшего образования, что может привести к сокращению приема и/или ухудшению материального состояния и сокращению финансирования университетов. Поскольку дети из богатых семей всегда будут иметь возможность выбора (в частном секторе или за рубежом), наиболее сильно пострадают студенты (или потенциальные студенты), находящиеся в наиболее сложной финансовой ситуации.

Вторым обоснованием введения оплаты обучения и других форм разделения затрат, основывающимся не столько на целесообразности, сколько на принципе (который может быть опротестован с идеологической точки зрения), является понятие равенства – идея о том, что те, кто пользуются благами, должны по крайней мере нести на себе часть расходов. Этот принцип можно более ярко проиллюстрировать на примере четырех замечаний. Первое: «бесплатное» высшее образование на самом деле оплачивается всеми гражданами, вне зависимости от того, знают ли они об этих налогах (или о том, что покупательная способность сократилась из-за инфляции, вызванной печатанием денег). Второе: большинство налогов собираются путем регрессивных, в лучшем случае – пропорциональных налогов на продажу, производство или индивидуальный доход, которые нельзя скрыть (или через еще более регрессивную, вызванную правительством инфляцию, как уже говорилось выше). Третье: большая часть бенефициариев высшего образования происходит из среднего, высшего среднего класса и из семей с высоким доходом, которые могли бы выплачивать по крайней мере часть стоимости преподавания, если бы это было нужно, таким образом, демонстрируя то, как они ценят получение высшего образования и обозначая прибыль, которая является частной. Такие студенты и семьи скорее всего предпочли бы, чтобы большая часть этой суммы или вся стоимость оплачивалась налогоплательщиками. Однако субсидируется ли высшее образование или нет, т. е. является ли оплата обучения нулевой, умеренной или высокой, не должно влиять на поведение студентов из более благополучных семей. В связи с этим можно сказать, что более высокая государственная субсидия, необходимая при отсутствии оплаты или при небольшой оплате (по крайней мере, с точки зрения сторонников «разделения затрат») со-

ответствует трансферному платежу из государственной казны для семей из среднего зажиточного класса. Четвертое и последнее: что касается потенциальных студентов, которые будут исключены из высшего образования при введении оплаты за обучение, то часть собираемой оплаты может легко (по крайней мере, в теории) финансировать соотнесенные с доходами гранты и займы, которые (снова в теории) смогут сохранить и даже повысить доступность образования⁴.

Третьим обоснование разделения затрат в высшем образовании является неолиберальное представление о том, что оплата за обучение – цена на дорогостоящий и пользующийся высоким спросом товар – внесет в высшее образование некоторые достоинства рыночной системы. Первым из таких достоинств является предполагаемая более высокая эффективность: оплата некоторой части стоимости обучения сделает студентов и семьи более разборчивыми потребителями, а университеты – провайдерами, в большей степени задумывающимися о стоимости. Вторым достоинством, приписываемым рынку, является отзывчивость производителей: предположение о том, что необходимость дополнения государственного финансирования с помощью оплаты обучения, грантов сделает университеты более отзывчивыми к индивидуальным и общественным потребностям. Один из аспектов этого вопроса касается академической неуклюжести, то есть того факта, что многие студенты тратят на получение образования больше времени или проходят больше курсов (или то и другое), чем необходимо или даже разумно, поскольку обучение и иногда даже другие расходы оплачиваются, и поскольку альтернативой обучению может стать либо отсутствие работы, либо непривлекательная работа. Германия, Нидерланды и США откликнулись на это частичным сокращением или полным прекращением помощи студентам при неудовлетворительной успеваемости, а некоторые штаты

США начали запрашивать более высокую оплату за обучение после определенного количества «избыточных» курсов.

Сопротивление разделению затрат

Далеко не все политики, наблюдатели или заинтересованные стороны придерживаются мнения о том, что увеличение разделения затрат, т.е., дальнейшее смещение груза затрат на студентов и семьи, правильно, необходимо или хотя бы «благоразумно». Возможно, сдвиг оплаты высшего образования от правительства и налогоплательщиков в сторону студентов и семей будет принят с трудом, в особенности в странах, где, согласно доминирующей социополитической идеологии, высшее образование рассматривается как еще одна обязанность общества: оно должно быть бесплатным, по крайней мере для тех, кто сможет пройти жесткую систему академической средней школы. Эта идеология, в свою очередь, может развиваться на основе мнения о том, что общество является основным бенефициарием высшего образования, и это соображение должно перевешивать очевидные частные преимущества, получаемые выпускниками и их семьями.

Такое экономическое обоснование обеспечивает хорошее теоретическое прикрытие для студентов, родителей и факультетов, желающих сохранить низкий или нулевой уровень оплаты. Студенты, независимо от идеологии, склонны (по вполне понятным причинам) сопротивляться введению или увеличению оплаты обучения. Студенты могут быть серьезной политической силой, в особенности в левых и радикальных течениях в Европе, Латинской Америке и некоторых странах Азии. Родители студентов и потенциальных студентов, в особенности в странах с низким уровнем дохода, могут принадлежать к политически влиятельной элите, больше всех выигрывающей от бесплатного образования. Это может объяснить, почему многие студенты и семьи, как зажиточные, так и с низким доходом, как «правой», так и «левой» наклонности, часто возражают против оплаты образования, тогда как большинство экономистов и многие политологи, включая придерживающихся как правых, так и левых взглядов, одобряют по крайней мере некоторую долю «разделения затрат».

В качестве возражения против эффективности и рыночной чувствительности большего разделения затрат многие академические лидеры указывают на то, что достойное высшее образование

⁴ См. об этом, например: Hansen W. L. and Weisbrod B. A. *Benefits, Costs and Finance of Higher Education*. Chicago: Markham Publishing, 1969; Carnegie Commission on Higher Education, *Higher Education: Who Pays? Who Benefits? Who Should Pay?*: McGraw Hill Book Co., 1973; Jallade J. P. *Financing Higher Education: The Equity Aspects* // *Comparative Education Review*, 1978. N 6. P. 309–325; and Psacharopoulos G. and Woodhall M. *Education for Development*. Oxford: Oxford University Press for the World Bank, 1985; and Hearn J. C., Griswold C. P. and Marine G. M. *Region, Resources and Reason: A Contextual Analysis of State Tuition and Student Aid Policies* // *Research in Higher Education*. 37 (3). P. 241–278.

будет в таком случае удалено, или по крайней мере заметно изолировано от коммерциализации и рыночных сил. Многие приверженцы академических традиций заявляют, что рабское следование за тем, что, как кажется студентам, им нужно, или за тем, что, как кажется политикам или бизнесменам, нужно студентам, приведет к академической посредственности. Более того, тому, что академическая отзывчивость, качество образования или эффективность улучшается с повышением оплаты за обучение, подтверждения не было найдено, по крайней мере в США. Однако такая традиционная позиция все чаще рассматривается правительствами и многими гражданами как эгоистическая и дорогая для налогоплательщика.

Мнение о том, что высшее образование должно быть «бесплатным» или по крайней мере получать очень высокие субсидии, также может быть очень прагматичным или стратегическим вне зависимости от политики или идеологии. Например, многие оппоненты разделения затрат, как указывалось ранее, согласны с тем, что соотнесенная с доходом финансовая помощь и займы могут в теории сохранить доступность при повышении роста оплаты обучения и сократить субсидии от налогоплательщиков для «зажиточных». Однако они заявляют, что дети из бедных семей могут не понять, что высокая оплата обучения компенсируется грантами, и таким образом решат не получать университетского образования. Также утверждается, что дети из рабочих и крестьянских семей негативно относятся к возможности займов не столько из-за личных экономических расчетов, сколько из культурного отвращения к долгам. И наконец, политика высокой оплаты обучения в сочетании с щедрыми соотнесенными с доходами грантами может быть более эффективной в том смысле, что она позволяет более эффективно направлять государственные субсидии; однако высокая оплата обучения может быть введена по краткосрочным соображениям политической целесообразности, тогда как большой объем помощи требует долгосрочных идеологических обязательств. Результатом этого легко может стать политика, при которой в реальности будет существовать «высокая оплата – низкая помощь» или «высокая оплата – займы под высокий процент» (Johnstone, 1993a).

Сопrotивление сдвигу затрат от правительства и налогоплательщиков к студентам и родителям может основываться на признании того, что правительство размещает незначительные суммы, получаемые от налогоплательщиков, не обязательно на основе рационалистической оценки стоимости

и выгоды всех конкурирующих заявок, а на основе того, какие заявки могут дать большее политическое влияние. «Критические», или неомарксистские, оппоненты неоллиберализма, считают, что как рынок, так и политика «либеральной демократии», существующие в большинстве западных стран, увековечивают существующее неравенство в распределении власти, положения, богатства и экономических возможностей. Основной позицией критической оппозиции разделению затрат и маркетинга высшего образования, в отличие от преобладающей неоллиберальной позиции, является предположение о том, что налоги можно прогрессивно поднимать при наличии политической воли и лидерства. Они утверждают, что такими действиями можно избежать необходимости оплаты за обучение и других форм разделения затрат, а также опасности потери уровня поступления (в особенности среди бедного населения) и риска провала неэффективной и дорогой финансовой помощи и займов (Colclough and Manor, 1991; Buchert and King, 1995).

Сталкиваясь с жестким стратегическим сопротивлением разделению затрат, даже стойкие в других случаях неоллибералисты могут беспокоиться о том, что увеличение стоимости оплаты обучения может так и не предоставить университету дополнительные ресурсы, не поднять сопоставленную с доходом помощь и не увеличить большее участие в образовании среди ранее не охваченного населения. Это также не приведет к тому, что общественные ресурсы будут переведены на другие важные для общества программы, просто это передвинет ресурсы от высшего образования на более политически влиятельные, включая снижение налогов для зажиточного населения. Таким образом, для заинтересованных сторон (даже если они приверженцы большей части неоллиберальных взглядов) вовсе не представляется неразумным или безответственным защищать один конкурентный пункт расходов государства – высокие субсидии и низкую или нулевую стоимость оплаты обучения для высшего образования – за счет других общественных задач (или снижения налогов), у которых тоже есть свои ярые защитники.

Однако если политические власти не могут или не хотят предоставлять достаточное государственное финансирование для высшего образования, несмотря на сторонников дополнительных налоговых фондов и сопротивление оплате обучения (а это важный пункт преобладающих неоллиберальных взглядов на разделение затрат, поддерживаемый Всемирным банком), в какой-то момент

продолжающаяся ограниченность начнет приносить заметный ущерб – вплоть до жестких ограничений приема и несоответствия количества и качества предметов, учебников, оборудования и помещений, что все больше родителей, студентов, ректоров университетов и факультетов станут принимать неизбежность и даже, возможно, желательность разделения затрат путем введения оплаты за обучение и другими способами.

Разделение затрат в высшем образовании

По указанным выше причинам ситуация, в которой родители и студенты будут нести на себе увеличенные затраты, как неизбежна, так и экономически обоснована. Похоже, что в конце XX в. в большинстве стран мира, включая Китай, Восточную и Центральную Европу, а также в промышленно развитых странах Запада превалируют наследники нелиберальной экономики. В США, Великобритании и Германии охват рыночных решений, приватизации и финансовой дисциплины, ранее принадлежавших к сфере интересов консервативных партий, стал важным пунктом политических программ традиционно левых партий, в особенности когда эти партии переняли бразды правления в 1990 гг. Хотя частное высшее образование в США – это компетенция нескольких штатов, в 1980 и 1990 гг. произошло значительное увеличение оплаты за обучение в большинстве штатов. В 1997 г. согласно Трудовому договору Британия стала первой в Европе страной, сделавшей оплату высшего образования официальной политикой правительства. Германия, на рубеже веков снова управляемая социал-демократами, в 1999 г. явно провалила попытку повторить традиционную гарантию бесплатного высшего образования для всех хорошо закончивших обучение выпускников немецких школ согласно Закону о рамках высшего образования.

Дополнение финансирования высшего образования из негосударственных источников – в основном студентов и их семей – является одной из основных рекомендаций Всемирного банка и большинства экспертов по развитию, считающих эту меру важным решением для испытывающих растущие проблемы с финансированием и переполненных университетов в развивающихся странах (Johnstone, 1991, 1993b; Woodhall, 1992; World Bank, 1994; Zideman and Albrecht, 1995; Johnstone, Arora and Experton, 1998). Мы можем наблюдать зачат-

ки оплаты за образование и различные расценки в таких странах, как Китай, Вьетнам, Индия, во всех больших странах Латинской Америки и Африки. Мы можем наблюдать за дилеммой, стоящей перед Россией, Восточной Европой и другими странами бывшего Советского Союза, которые сражаются с необходимостью введения оплаты за обучение для того, чтобы пополнить все более неадекватное государственное финансирование высшего образования, выискивая лазейки в существующих конституционных гарантиях бесплатного образования (Bain, 1997). Мы видим зрелый, хоть и неравномерный сектор высшего образования, в основном поддерживаемый с помощью оплаты, в Японии, Корее, на Филиппинах, в Чили, Бразилии и в других странах Латинской Америки, а также появление сектора частного образования в странах бывшего Советского Союза и Восточной Европе. В табл. 1 представлены расценки на образование в некоторых странах.

Таблица 1

Оплата образования в государственных колледжах и/или университетах
(бакалаврская степень, 1997/98 уч. г.)*

Страна	Высокая оплата	Низкая оплата
США	4500	1500
Канада	2668	1350
Китай	442	0
Япония	2500	2500
Кения	316	132
Намибия	884	238
Британия	1205	1205

*Информация собрана Проектом по финансированию и доступности высшего образования (Центр корпоративных и глобальных исследований образования, Университет Буффало)

Перед лицом роста затрат на обучение студентами и родителями государственные системы и индивидуальные организации сталкиваются с проблемой сохранения доступности высшего образования, в особенности для бедного (деревенского) населения, национальных меньшинств и других традиционно ущемленных частей населения. (Эта проблема особенно серьезна в свете увеличения неравенства доходов населения во всем мире). В США и многих других странах идея о расширении возможностей в сфере высшего образования и его доступности осуществляется, кроме других способов, соразмерной с доходом финансовой помощью студентам и/или с помощью гарантиро-

ванных государством и доступных студенческих займов или других форм отсроченного платежа (например, налогообложение выпускников).

Наиболее сложным аспектом этого сдвига, по крайней мере в развивающихся странах, государствах бывшего Советского Союза и в Восточной Европе, является то, что во многих из этих стран не хватает (помимо достаточно обеспеченного среднего класса, который может позволить оплачивать образование) таких убеждений и традиций, как:

– Убежденность в уместности оплаты образования, т.е. в том, что родители и/или студенты *должны* вносить свою долю стоимости обучения, по крайней мере в меру своих возможностей, даже в называемых «государственными» учебных заведениях. (Во многих культурах семьи готовы платить за проживание своих детей, однако не за обучение, поэтому так важна возможность посещать университет, живя дома, и в этом причина, почему высшее образование гораздо доступнее в городах).

– Традиция честного декларирования своего имущества и дохода согласно налоговому законодательству или при необходимости оформления документов о получении студенческой финансовой помощи. (Сложность подтверждения дохода становится серьезной проблемой в странах с развивающейся и переходной экономикой после появления *частных работодателей*, в особенности среди среднего и профессионального класса, ранее занятого на государственной службе и легко контролируемого).

– Традиция филантропической деятельности в пользу высшего образования, которая может создать фонды стипендии в колледжах и университетах, как частных, так и государственных. (В некоторых странах сильно развита традиция благотворительности в пользу религии, а не высшего образования, которое рассматривается либо как частное дело, доступное элите, либо как находящееся под ответственностью государства).

Благодаря этим традициям (а также помощи и займам нуждающимся студентам на сумму почти \$56 млрд.) США, столкнувшись с очень высокой стоимостью образования, как частного, так и государственного, все еще могут утверждать, что доступность образования, в зависимости от способностей и интересов студентов, не зависит от финансового положения семьи. В других странах, где отсутствуют и эти традиции, и политика государства, направленная на сохранение доступности

обучения, есть причина полагать, что высшее образование станет доступным только для хорошо обеспеченных.

Однако такие методы, как соотнесенная с доходами финансовая помощь и доступные студенческие займы по невысоким процентам, достаточно сложны к выполнению по финансовым, политическим, техническим и иногда культурным причинам. Например, «стесненность финансового положения» все сложнее определить и подтвердить, в особенности в восточных странах, где доход частного сектора может не регистрироваться и не заявляться (или регистрироваться не полностью) и где повсеместно распространено уклонение от налогов (McMahon, 1988). Даже если родительская финансовая ответственность и существует, то она ограничивается сыновьями или ею занимаются большие семьи. Некоторая часть населения может существовать на нефинансовые доходы, что делает определение «стесненности финансового положения» еще более трудным. Однако в случае отсутствия способа оценки «финансового положения» придется либо закрыть доступ к образованию для значительной части населения, либо сделать оплату обучения для всех студентов нулевой или очень низкой, а при отсутствии альтернативного государственного финансирования это будет означать, что колледжи и университеты либо ограничат поступление (и продолжат обслуживать только небольшое количество студентов), либо станут настолько обветшалыми и переполненными, что студенты не смогут получить достойное высшее образование.

«Разумная оплата»: различные грани разделения затрат

В ответ на признание необходимости, и даже неизбежности, большего «разделения затрат», которое часто служит эвфемизмом, означающим введение или резкое увеличение оплаты за обучение, министерства и ведущие представители высшего образования часто спрашивают: «Каков разумный уровень оплаты?». Обычно они хотят узнать сумму или процент затрат на обучение, который был бы «подходящим» или по крайней мере вписывался бы в международные тенденции высшего образования.

Однако на вопрос о «разумной оплате» нельзя ответить, не принимая во внимание другие политические и контекстные обстоятельства. Основными из них являются следующие.

1. Существование других недискреционных видов оплаты, помимо оплаты за обучение. Эти сборы «на необразовательные цели» могут являться «одномоментными» выплатами или другими обязательными выплатами: регистрационными, выплатами по студенческим программам, за занятия атлетикой, использование оборудования, помещений для отдыха и т. д. Штат Калифорния пользовался известностью за низкую оплату обучения за счет большого объема таких выплат. Японские университеты запрашивают «оплату за заявку» в размере \$350, что для крупных университетов может приносить до \$15 миллионов операционного дохода почти без компенсирующих затрат. Индийские университеты известны громадным количеством таких одноразовых выплат.

2. Стоимость на одного студента по отдельному образовательному заведению или программе. В различных университетах и секторах оплата значительно отличается, и в особенности по программам. Если «разделение затрат», обычно означающее оплату образования, устанавливается в качестве политики в форме процента от затрат на образование одного студента, то тогда важное значение в сравнении стоимости в разных странах принимает то, как эти затраты на одного студента, или институциональные затраты, высчитываются. Однако эти затраты зависят от бухгалтерских традиций: например, как так называемые не прямые, или общеинституциональные, затраты распределяются в стоимости обучения для получения первой научной степени или для выпускников, или то, как обращаться со стоимостью медицинской страховки, пенсионными затратами и др. Помимо этого, стоимость на каждого студента значительно различается по различным программам согласно среднему количеству студентов на факультете, необходимому оборудованию и другим специфическим для конкретной программы затратам: например, для программ по истории, естественным наукам или для подготовки воспитателей.

3. Частные прибыли, приписываемые некоторыми учреждениями или программам. Вне зависимости от глубинных различий затрат на обучение, обычно считается более уместным (или более разумным, или более вероятным) покрывать более высокий процент стоимости из средств тех программ, которые приносят наибольшую выгоду студентам (или родителям) либо по возможности будущих заработков, либо в смысле престижа, надежности и другим причинам, важным для про-

фессии. Таким образом, в сфере частного и государственного высшего образования, где разрешена оплата за обучение, плата за образование и связанные с этим сборы по медицинской страховке и другим программам обычно высоки, что отражает не только большую стоимость обучения в высшем образовании, но и высокую рыночную стоимость степени (в свою очередь отражая высокий доход и статус, ассоциируемые с этими профессиями). Также, поскольку большая часть мира, раньше находившаяся под влиянием социалистического/марксистского экономического планирования, перешла на частное предпринимательство и рыночные механизмы, спрос на высшее образование в сфере экономики, менеджмента, юриспруденции и информатики, а также английского языка значительно вырос – и соответственно выросла оплата за изучение этих дисциплин.

Установление «соответствующей оплаты» еще более осложняется взаимодействием и соотношением внутри страны между двумя факторами: 1) инструкционные затраты и 2) соотношение частных и государственных доходов. Например, обычно считается, что в академических, или «классических», университетах затраты на обучение одного студента выше, чем в более краткосрочных, профессионально ориентированных и менее академических учреждениях, так что общий процент затрат студентов и их родителей будет составлять большую сумму в классическом исследовательском университете. Однако, хотя о предположительно более высокой стоимости в классическом университете можно говорить применительно к медицине, скорее всего это не относится к таким программам, как юриспруденция и бизнес, оплата которых достаточно высока, но затраты не особенно велики, в особенности на бакалаврском уровне.

Более высокая оплата обучения в классическом университете также поддерживается мнением о том, что со степенью, полученной в классическом университете связана большая степень престижности и, следовательно, большие личные выгоды и более хорошие перспективы будущего дохода (бросающимся в глаза исключением являются французские *grandes ecoles*). Помимо этого, студент университета чаще происходит из обеспеченной семьи, и, таким образом, он не только готов, но и сможет платить за обучение. Если студент не из обеспеченной семьи, более высокие личные выгоды и перспективы будущего дохода должны стать достаточными – в экономически рациональном мире – для того, чтобы обеспечить студенческие

займы, а значит, возможность оплачивать более высокую стоимость обучения.

Однако за исключением медицинских и связанных с ними дисциплин, экономику, менеджмент, информатику, юриспруденцию и английский язык можно преподавать и изучать с тем же успехом (или проще) и не в университетской среде. На самом деле можно утверждать, что именно университетский студент, а не студент неуниверситетского краткосрочного курса, приносит значительную общественную, в отличие от частной, прибыль. При такой конструкции классический университет будет получать (или заслуживать) большую государственную субсидию (и более низкую оплату образования), чем неуниверситетское учебное заведение, склонное к получению в основном частных доходов.

Таким образом, во многих традиционно дорогих программах высокая оплата за обучение может являться не столько результатом более высоких затрат на обучение, сколько результатом рыночного спроса на места – что сходится с ожидаемым частным доходом, а также с большей вероятностью выплаты студенческих займов.

4. Стоимость проживания студента (в особенности жилья). Эти затраты в большой мере связаны с тем, насколько возможно жить дома – что, в свою очередь, связано с вопросом близости колледжа или университета к дому, наличием недорогого транспорта и, в некоторой степени, зависит от «культуры» приятия или неприятия жизни с родителями во взрослом возрасте (после 20 лет). Государственная политика, например, в Америке, в основном направлена на размещение по крайней мере общинного колледжа в достаточной близости почти для каждой семьи (в США это всегда подразумевает наличие автомобиля). Естественно, это невозможно в сельских районах большинства стран, где посещение колледжа подразумевает проживание в «общежитии». Но даже в том случае, когда возможно проживание с родителями, в разных странах к этому относятся по-разному. Например, это более приемлемо во Франции, чем в Германии или Англии.

Если студент не может жить дома, на стоимость проживания больше всего влияет то, насколько субсидируются общественные общежития и/или столовые или от другого способа сделать их доступными по минимальной цене. Традиция предоставлять место для проживания является наследием британской коллегияльной модели высшего образования, укрепившаяся в тех странах, где по-

сещение университета не предполагало оплаты как со стороны студентов, так и со стороны их семей. Однако такие общежития могут быть спартанскими и переполненными, как в Китае, где очень низкая оплата может даже покрывать очень небольшие реальные издержки, – или достаточно удобными, как в большинстве колледжей США, и иметь кондиционер, отдельные спальни и большие «общие залы». Так как они не получают субсидий от правительства, проживание в университетском общежитии в городском районе часто может быть более дорогим, чем снимать недорогое несубсидируемое частное жилье самостоятельно. Таблица 2 показывает общие затраты студентов и родителей в отдельных странах.

5. Готовность родителей платить. Готовность родителей принять финансовое участие (и даже пойти на жертвы) для того, чтобы обеспечить высшее образование детей, может зависеть от культуры, а также и от дохода. Мы не намерены искать особенное благородство в тех культурах, где родители обычно идут на жертвы ради высшего образования своих детей. Однако шведские родители, например, привыкли платить очень большие налоги, наслаждаясь потом выгодами «бесплатного» университетского образования для своих детей, также как и скандинавское сообщество студентов привыкло оплачивать свои студенческие расходы из субсидируемых студенческих займов; введение оплаты обучения в Швеции вполне могло бы встретить сопротивление даже со стороны родителей, которые вполне могут позволить себе оплачивать обучение. Китайские же родители, имеющие скорее всего одного ребенка и всегда очень высоко ценившие образование (иначе ребенок бы просто не мог даже и подумать о высшем образовании), определенно готовы пойти на значительные личные финансовые жертвы для того чтобы их ребенок пошел в университет⁵.

Возможно, родители из стран, имеющих серьезное частное образование, где люди привыкли платить за высшее образование (и иногда за среднее образование) своих детей, более подготовлены к оплате. Похоже, именно такова ситуация в США, где оплата в частных колледжах и университетах может составлять больше \$20 000 в год, а общие

⁵ Это наблюдение было подтверждено разговорами между автором и профессором Шен Хонгом (Shen Hong) из университета Гуанчжоу и родителями, ожидающими около университета, во время вступительных экзаменов в Вухане и Чонкине летом 1999 г.

Таблица 2

**Общие затраты студентов и родителей на получение высшего образования в разных странах
1997/98 уч. г.)***

Страна	Общественное				Частное			
	Плата за обучение	Питание и проживание	Другие расходы	Общая стоимость	Плата за обучение	Питание и проживание	Другие расходы	Общая стоимость
США	4 000	5 650	2 350	12 000	20 000	6 600	2 400	29 000
Канада	2 668	3 750	5 547	11 965				
Китай	442	973	530	1 945	885	973	884	2 742
Мексика	16	1 775	380	2 171	4 218	2 715	880	7 813
Кения	316	790	540	1 646	2 236	1 184	618	4 038
Намибия	884	1 301	334	2 519				
Малайзия	3 515	2 000	1 500	7 015	4 325	3 100	1 500	8 925
Германия	190	2 760	1 840	4 790				
Британия	1 000	5 500	1 500	8 000				

*Информация, собранная Проектом по финансированию и доступности высшего образования (Центр корпоративных и глобальных исследований образования, Университет Буффало)

затраты – более \$30 000 и где сейчас оплата за обучение и проживание в наиболее дорогих государственных университетах может составлять \$4000 – 5000 или больше (поднимаясь скорее, чем оплата в частном секторе) и где общий объем затрат в государственном секторе легко может достигнуть \$15 000 в год. Однако ожидаемая корреляция оплаты в частном и государственном секторе не сохраняется в международном сравнительном анализе. В Японии, Бразилии, Индии, Корее, на Филиппинах и в других странах с установившимся сектором частного образования все еще сохраняются классические университеты с низкой или нулевой стоимостью обучения. Более того, меры по повышению оплаты обучения в государственном секторе – даже незначительные и на основании профиля средних и высоких доходов семей – все еще вызывает сильную политическую оппозицию (например, Государственный автономный университет Мехико был закрыт почти весь 1999-й год после того, как правительство предложило повысить плату за обучение с нескольких центов до примерно \$70 в семестр).

В Америке родители всегда имели дело с четко рассчитанным «ожидаемым вкладом семьи» (EFC). Однако реалистичный ожидаемый вклад семьи нельзя вывести просто из некоторых *ex ante* правил того, что родители с различным доходом должны платить. За последние годы EFC в США сократился. Некоторые утверждают, что это сокращение отражает растущий гедонизм среднего класса; другие считают, что Конгресс США способство-

вал обеспокоенности среднего и высшего среднего класса по поводу оплаты за обучение, юридически исключив большую часть EFC, высчитываемого из имущества родителей, в особенности недвижимого имущества. Случай США еще более осложняется большим количеством студентов из неполных семей, где «родительскую финансовую ответственность» сложно вычислить и получить. Также в Америке много студентов, академически маргинальных и испытывающих недостаток в финансах и двояко относящихся к высшему образованию, однако имеющих места в открытом секторе высшего образования Америки. Такие студенты могут решить отказаться от поступления или прекратить учебу досрочно в случае серьезного увеличения оплаты. Они также могут объяснить прекращение учебы «финансовыми факторами», однако это также может быть связано и с более социальными причинами – более того, например, с такими факторами, как сложности в обучении, скука, потеря интереса или нежелание родителей платить ту же сумму, которую другие находящиеся в такой же ситуации родители готовы были бы уплатить. В целом родительская готовность платить, так же как и готовность студентов делать долги, во многом определяется культурными традициями и может отличаться в зависимости от социальной принадлежности и дохода семьи – однако очевидно и влияние только финансовых факторов, связанных с разделением оплаты и сложных для точного определения.

6. Возможность студентов получить работу на лето и на неполный рабочий день. Работать ради оплаты обучения в колледже – это часть американского мифа, который все еще во многом верен (Stern and Nakata, 1991). Студенты в США, заявляющие о «стесненных финансовых обстоятельствах», должны зарабатывать и откладывать по крайней мере \$1500 за лето. Ожидается, что он или она найдут работу на неполный рабочий день, около 10 часов в неделю, примерно за \$2000. Однако многие американские студенты находят работу, занимающую от 20 до 40 часов в неделю, – тем не менее обучаясь на «дневном отделении» (хотя на самом деле для получения степени им требуется больше стандартных 4 лет). Однако возможность того, что работа на лето или на неполный рабочий день внесет заметный вклад в разделение затрат, зависит по крайней мере от четырех факторов, в особенности важных для США: 1) культура приятия и даже ожидания работы на неполный рабочий день для молодежи, даже среди обеспеченных семей, где это не имеет значения для финансового благополучия семьи; 2) крепкая экономика с наличием работы на неполный рабочий день, не требующей специальных навыков и низкооплачиваемой; 3) финансовая поддержка и одобрение Федеральной программы по совмещению учебы и работы, которая частично субсидирует работы в колледжах и общинах для нуждающихся студентов и 4) коллегальные стандарты (низкие по сравнению с другими странами) и академический календарь (включая большое количество вечерних занятий), который позволял бы и даже поощрял вечернее обучение и «перерывы». Все эти экономические, культурные и структурные черты вместе позволяют получать от студентов, занятых на летней работе или на неполный рабочий день, значительное разделение затрат. Однако эти черты могут отсутствовать во многих странах, в особенности в тех, которые испытывают самую большую потребность в замещении государственной поддержки. Однако отсутствие студенческой занятости оказывает большое давление на гранты и займы, которые мы сейчас рассмотрим.

7. Доступность и достаточность «соотнесенных с доходом» и «основанных на потребностях» субсидируемых займов и грантов. Теоретически «основанный на потребностях» грант, все больше связанный со студенческим займом, замещает отсутствующий вклад родителей из семей с низким доходом. Под «доступностью» мы понимаем то, что студент, заинтересованный в поступлении в высшее учебное заведение, получит грант

или субсидированный заем в случае, если его семья имеет низкий доход и отсутствие кредитоспособности родителей не станет препятствием к получению займа. Недоступные гранты и займы по определению *ограничены* обычно академическими показателями или готовностью и не связаны с возможностью семьи оказать финансовую поддержку. Американские гранты Pell, бывшие британские мандатные гранты, французские *bourse sociale* и немецкие BAfoG являются примерами государственной финансовой помощи студентам, оказываемой только потому, что они поступили в университет, происходят из семьи с низким доходом, в целом имеют хорошие академические показатели. Поскольку академические показатели готовности связаны с социоэкономическим статусом, чем большую роль «заслуги» играют в получении грантов и субсидируемых грантов – большинство из которых имеет нулевое или небольшое влияние на решение студентов (из высшего среднего класса) по поступлению, тем меньше возможность их получения для студентов с низким доходом и тем больше вероятность того, что введение оплаты за обучение станет препятствием для участия в высшем образовании.

«Достаточность» относится к возможности основанных на потребностях грантов и займов реально компенсировать низкий доход семьи. «Достаточность» зависит от максимальной субсидии по грантам и займам (т.е. от той суммы, которая будет предоставлена детям из семей с самым низким доходом) и степени, в которой эта сумма действительно может компенсировать отсутствие вклада родителей. В наиболее щедрой формулировке сочетание гранта и займа «достаточно» тогда, когда может предоставить студенту из семьи с очень низким доходом самое лучшее высшее образование. В минималистской формулировке сочетание гранта и займа можно назвать «достаточным», если оно может дать по крайней мере самое дешевое высшее образование (возможно, краткосрочное и не в университете) в учебном заведении, расположенном достаточно близко для того, чтобы студент мог жить дома и, возможно, иметь работу на неполный (или даже полный) рабочий день и посещать только вечерние занятия.

«Достаточность» также зависит от соотношения гранта (или сочетания гранта и займа) и варьирующихся доходов семьи. Эта связь устанавливается точкой (низкого дохода), на которой максимальный грант начинает уменьшаться (в связи с ожиданием того, что теперь семья может вносить хотя бы небольшую долю), и показателем того, на-

сколько эффективно дальнейшие прибавки к доходу семьи «облагаются налогом» в пользу ожидаемого вклада семьи и дальнейшего снижения гранта, предоставляемого по «финансовой потребности». Очевидно, чем доступнее грант (то есть чем больше он основан только на доходе и не зависит от «заслуг»), тем более он достаточен (то есть тем большие возможности по получению наиболее дорогого образования грант или сочетание гранта и займа предоставляют студенту), и чем более реалистично оценивается ожидаемый вклад родителей (в смысле сокращения гранта и увеличения ожидаемого вклада на том уровне, который может позволить большинство семей), тем больше система грантов-займов, основанных на финансовых потребностях, сможет компенсировать влияние оплаты за образование, ограничивающей поступление в вуз.

Таблица 3

Диапазон затрат на образование в колледжах и университетах для студентов и родителей
(бакалаврская степень, 1997/98 уч. г.)*

Страна	Общественное		Частное	
	Верхний уровень	Нижний уровень	Верхний уровень	Нижний уровень
США	12 000	6 000	29 000	18 000
Канада	8 028	3 960	2 743	
Китай	1 947	390**	2 743	1 106
Мексика		4 350	6 828	4 793
Кения	1 711	395	4 342	2 632
Намибия	2 540	436***		
Британия	10 000	6 000		

*Источник: Информация, собранная Проектом по финансированию и доступности высшего образования, Центр корпоративных и глобальных исследований образования, Университет Буффало.

**Педагогический, агропромышленный или военный колледж.

*** Краткосрочный технический институт.

В целом, для того чтобы ответить на вопрос о том, какой должна быть оплата образования, или о том, какая доля оплаты должна лежать на студентах и семье, требуется рассмотрение всех этих факторов. Можно ожидать значительный объем затрат (около US\$ 20 000–30 000) при очень высокой оплате обучения – как в частном высшем образовании самого высокого качества, имеющем небольшую или нулевую государственную поддержку основных затрат на преподавание, не имеющем

«скидок» или грантов и предполагающем жизнь вне дома. Самую низкую долю оплаты затрат можно получить в случае сочетания низкой или нулевой оплаты обучения⁶ и возможности проживания дома. Во многих странах, как показано в табл. 3, имеются значительные затраты со стороны студентов и родителей до финансовой поддержки в форме грантов или займов.

Грант против займа

Грантов (невозмещаемых) или займов (выплачиваемых студентами, родителями, предприятиями или налогоплательщиками) должно быть достаточно для того, чтобы компенсировать низкий доход семьи и предоставить высшее образование любому достаточно способному студенту вне зависимости от его или ее дохода – при условии, если студенты готовы брать в долг, а банки и другие сберегательные учреждения готовы одалживать. Конечно, студенты всегда будут предпочитать невозмещаемую помощь, т. е. гранты, займам. Эффективность обсуждаемых ранее обоснований и степень «реальности» (т.е. минимальный или нулевой уровень субсидирования) студенческих займов зависит от того, насколько обоснование сочетания оплаты за обучение, несубсидированного проживания студентов и соответствующей помощи студентам сможет передвинуть оплату с правительства и поставщиков на студентов и их родителей. То есть займы (или другие формы отсроченной оплаты, например, налоги на выпускников) в большей степени, чем предоставляемые правительством гранты, позволяют:

1) освободить правительство, а значит, и государственный сектор в целом от некоторой доли высокой и растущей стоимости высшего образования и (по крайней мере – теоретически) обеспечить большую прибыль для университета;

2) продвигать равенство путем разделения стоимости высшего образования между обществом, что отражает значительные выгоды высшего образования, и семьями, отражая значительные личные выгоды как для студентов, так и для семей;

⁶ Очень низкая оплата образования иногда уравнивается с «государственным» высшим образованием, однако теоретически могут существовать государственные и частные учреждения с высокой или низкой оплатой, зависящие частично от глубинных инструкциональных затрат, однако в основном от степени государственной субсидизации этих затрат.

3) задействовать силы рынка для увеличения эффективности и гибкости университета.

Однако для того, чтобы высвободить государственную казну и действительно передвинуть оплату на студентов и родителей, займы должны выплачиваться, хотя бы по приближенным к обычным процентам. Это относится как к «зависимым выплатам» или «зависимым от дохода выплатам», которые применяются в Швеции и имеются в США, так и к обычным займам «ссудного типа» (Johnstone, 1972, 1986; Woodhall, 1988, 1989; Ziderman and Albrecht, 1995). Это также применимо и к другим формам отсроченного платежа, когда студент несет часть оплаты за высшее образование, но выплачивает ее только в будущем, через некоторое время, и только когда он (или она) имеет хорошую работу. Такие схемы выплат включают так называемые налоги на выпускников (часто отсчитываемых, но никогда полностью не применяемых; см. Вагг, 1989), «подналог на доход», применяемый в Австралии через Схему вклада в высшее образование (HECS) и «затягивание» пенсионных правительственных выплат, применяемое в Гане для выплат фонда студенческих займов. Во всех этих схемах выплат существующая сниженная стоимость потока будущих выплат (или подналоговых выплат на доход, или уходящих выплатах из пенсионного фонда) должна соответствовать оригинальной ценности займа или прощенной оплаты, иначе стоимость оплаты не будет реально перенесена на студента. При учете того, какой процент выплаченного займа «теряется» в результате инфляции, потерянных записей по налогам, иммиграции или простого исчезновения, субсидированных процентных ставок или слишком высоких затрат правительства на сбор и обслуживание, оказывается, что на практике заем не переносит затраты и его следует называть «приблизительным» или «эффективным» грантом, который является неэффективным и политически дорогим!

Доступность и участие: «разделение затрат» и поступление

Страны различаются по процентному соотношению традиционно получающей высшее или среднее профессиональное образование части общества. Поскольку с этими видами послешкольного образования связаны различные льготы, для студента имеет значение свобода или принужденность выбора:

– любого образования

– только краткосрочного, с минимальным статусом послешкольного образования

– избирательного, престижного, классического университета

– наиболее избирательной престижной университетской программы, как то медицина или юриспруденция, или даже получение кандидатской степени

Естественно, по мере приближения к наиболее избирательной части высшего образования оказывается все меньше студентов. То есть на наиболее продвинутые, выгодные ступени образования выбираются или допускаются только некоторые студенты, тогда как другие выбраковываются, выбывают. Наиболее часто задаваемый в связи с «доступностью» высшего образования вопрос – это о том, в какой степени отбор, или «экранирование», или «сужение рамок отбора», зависит от факторов, рассматриваемых в большинстве обществ и культур как политически и идеологически приемлемых или неприемлемых. Основные «приемлемые» факторы, или корреляты, – внутренний интеллект, или талант, или интерес (в особенности интерес, который сам по себе зависит скорее от чего-то присущего человеку, чем от его окружения и культуры).

Факторы, обычно считающиеся «неприемлемыми», из-за чего политически их связь с «доступностью» снижается – это: а) низкий доход или низкий социальный статус родителей; б) место жительства (в особенности сельский или отдаленный район); в) расовая, религиозная этническая принадлежность; г) половая принадлежность (хотя это скорее связанный с культурой коррелят).

Таким образом, в этой конструкции доступность высшего образования можно рассматривать как политическую задачу, более или менее общую для большинства стран, реализованную в той степени, насколько основными коррелятами участия в высшем образовании, а также участия в наиболее престижных и избирательных формах и уровнях высшего образования являются талант, интерес, возможности, а не доход и положение семьи, расовая, половая, этническая или региональная принадлежность.

Почти во всех странах существует значительная глубинная связь между низким участием в высшем образовании и этими указанными неприемлемыми коррелятами, в особенности с доходом и статусом семьи, расовой и этнической принадлежностью, проживанием в сельской или отдаленной местности и, по крайней мере во многих развивающихся странах, с половой принадлежностью.

тью. Реальная причина, уменьшающая вероятность участия в высшем образовании, может быть сложной и тонкой и может действовать задолго до окончания школы, когда более удачливые молодые люди и их родители решают получать высшее образование. Зажиточные семьи с высоким статусом склонны уделять внимание образованию ребенка с самого его детства. У них дома больше книг, они принимают большее участие в образовании ребенка и могут позволить получить (или переехать в место, где можно получить) более хорошее среднее школьное образование – все для того, чтобы подготовить своих детей для поступления в университет. В большинстве стран соотношение участия в высшем образовании с финансовым и социальным положением семьи и другими «неприемлемыми коррелятами»⁷ устанавливается задолго до окончания средней школы. Таким образом, разумной целью для разделения затрат может стать перевод некоторых элементов на студентов и родителей без дальнейшей акцентуации «неприемлемых коррелятов» для участия в высшем образовании, как то высокий доход семьи, проживание в городе и доминирующая языковая или этническая принадлежность.

Соответственно исследование связи между разделением затрат и доступностью должно рассмотреть эффект перевода большей доли затрат на обучение на родителей и студентов (возможно, в форме более высокой оплаты за образование, введения оплаты за образование там, где ее раньше не было, снижение субсидий на проживание студента).

Эмпирическое исследование влияния оплаты за обучение и основанной на финансовых потребностях помощи на поступление студентов является в основном либо перекрестным, либо временным эконометрическим анализом поступления и обучения студентов в США под влиянием различной политики оплаты обучения (Leslie and Brinkman, 1989; Kane, 1995; Heller, 1999). Это исследование поддерживает мудрую мысль о том, что чистая цена, т. е. оплата за обучение за вычетом финансовой помощи, оказывает незначительное действие на студентов со средним и высоким доходом. Однако она может оказать некоторый охлаждающий эффект на молодежь с низким доходом, который может

быть только частично компенсирован увеличением финансовой помощи.

Конечно, в США есть факторы, которые могут компенсировать воздействие повышения оплаты обучения на поступление или по крайней мере снизить вероятность полного отсутствия доступности⁸. Среди этих факторов можно назвать:

- очень большое количество открытых двухгодичных колледжей в доступных пределах от большинства американских семей, удачное завершение которых (даже частичное завершение или прохождение нескольких курсов) обычно дает возможность перехода или принимается во внимание при получении степени после четырех лет обучения;

- такая же доступность многих открытых четырехгодичных колледжей, как частных, так и государственных;

- типичная для Америки модульная система, или система получения степени путем накопления зачетов, которая делает возможными временные прекращения обучения (например, для того, чтобы заработать денег) или перехода из колледжа с общежитием в менее дорогой колледж неподалеку от дома;

- экономика, изобилующая возможностями работы на неполный рабочий день;

- доступность грантов, основанных на финансовых потребностях, и студенческих займов (без проверки кредитоспособности студента или его семьи)

Влияние этих факторов должно смягчить увеличение оплаты обучения и предоставить альтернативу непоступлению в университет или прекращению обучения в связи с увеличением затрат, падающих на студента или семью. В странах, где таких факторов нет, то есть там, где двухгодичные варианты не дают перевода на получение четырехгодичного образования, где поблизости от дома нет высших учебных заведений, где нет доступных студенческих займов или возможностей для получения работы на неполный день, более вероятно, что резкое увеличение оплаты обучения со стороны

⁷ Даниэль Леви (Daniel Levy) отметил, что эти корреляты, хоть и «неприемлемые», тем не менее представляются неизбежными; таким образом, их следовало бы называть «достойными сожаления».

⁸ Интересно отметить, что открытость и высокая степень вовлеченности в высшем образовании США может, при других одинаковых условиях, акцентировать расхолаживающий эффект увеличения оплаты за обучение на участие в высшем образовании, поскольку существует большое число студентов, сомневающихся в получении высшего образования и которые могут решить «попытаться» только в том случае, если финансовое бремя окажется не слишком тяжелым для родителей.

студентов или родителей может вообще исключить возможность получения высшего образования.

В конце концов, мы все еще знаем очень мало о влиянии увеличения сдвига оплаты высшего образования во всем мире от государства и налогоплательщиков в сторону студентов и родителей на доступность высшего образования. Мы знаем, что этот сдвиг происходит, и мы знаем, что большинство правительств официально выразило озабоченность по поводу сохранения (или увеличения) доступности высшего образования. Но мы не можем узнать, по крайней мере эмпирическим путем, воздействие увеличивающегося разделения затрат на поступление в университет (или в учреждения высшего образования в целом). И, что еще более важно, мы не знаем из эмпирических исследований эффективность таких мер общего доступа, как зависящие от дохода гранты, займы или расширение возможностей по трудоустройству студентов.

Глобальная тенденция к большему «разделению затрат», – например, увеличение оплаты труда и сокращение государственных субсидий, по крайней мере для студентов, не испытывающих нужды, – кажется неизбежной. Неизбежность не отражает триумф политики Всемирного банка или рыночного капитализма и вовсе не обязательно является предпочтением многих аналитиков, которые верят в рынок, но также видят в увеличивающейся приватизации высшего образования многие проблемы. Однако похоже, что мы неизбежно придем к следующим выводам: 1) в будущем высшему образованию понадобятся обширные дополнительные ресурсы, в особенности в развивающихся странах, и 2) единственной альтернативой переносу еще большей доли оплаты на родителей и студентов является очень резкое прогрессивное увеличение налогов.

Здесь лежат две проблемы, которые больше всего поддерживают вероятность продолжения сдвига оплаты образования от правительства и налогоплательщиков в сторону родителей и студентов. Первая – это то, что значительное увеличение прогрессивных налогов, т. е. налогов, которые в большей степени затрагивают богатых, – и, таким образом, облагается доход и достаток, – все сложнее собирать (в основном потому, что их легко избежать). Вторая проблема массового увеличения налогов (прогрессивных или других) для того, чтобы избежать необходимости большего разделения затрат на обучение, – это то, что высшее образование стоит далеко не на переднем плане в очереди, даже если бы налоги и были значительно и успешно увеличены. Начальное и сред-

нее образование, здравоохранение, охрана природы, строительство и другие государственные инфраструктуры, а также социальная структура для пожилых, безработных и инвалидов наверняка опережают образование в большинстве стран. Без дополнительного разделения затрат почти наверняка будет ограничено поступление, и (или) качество высшего образования, доступного «массам» и все еще «бесплатного», ухудшится.

Высшему образованию следует продолжить требовать помощи государства – и все большую. Однако также кажется необходимым, чтобы те, кто может повлиять на государственную политику, работали над созданием менее дорогих форм высшего образования, а также над финансовой помощью и программами займов, которые могут сочетать повышение цен с защитой тех, чье участие в высшем образовании в наибольшей степени подвергается риску со стороны неизбежной потребности в разделении затрат.

Литература

Bain, Olgu (1997) Cost of higher education to students and parents in Russia: Tuition policy issues, Buffalo, NY: The Center for Comparative and Global Studies, State University of New York at Buffalo [unpublished paper].

Barr, Nicholas (1989) *Student Loans: The Next Steps*. Edinburgh: Aberdeen University Press.

Buchert, Lene and Kenneth King (1995) *Learning from Experience: Policy and Practice in Aid to Higher Education*. The Hague: Centre for the Study of Education in Developing Countries.

Colclough, Christopher and J. Manor (1991) *States or Markets? An Assessment of Neo Liberal Approaches to Education Policy*. Oxford: Clarendon Press.

Heller, Donald E. The effects of tuition and state financial aid on public college enrollment. *The Review of Higher Education*, 23:1, Fall 1999, pp. 65–89.

Johnstone, D. Bruce (1972) *New Patterns for College Lending: Income Contingent Loans*. New York: Teachers College Press.

_____. (1986) *Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*. New York: College Entrance Examination Board.

_____. (1991) The costs of higher education, in Philip G. Altbach, ed., *International Higher Education: An Encyclopedia*, Vol. 1. New York: Garland Publishing, Inc., pp. 59–89.

_____. (1992) Tuition fees, in Burton R. Clark and Guy Neave, eds., *The Encyclopedia of Higher Education*, Vol. 2. London: Pergamon Press, pp. 1501–1509.

_____. (1993a) *The High Tuition-High Aid Model of Public Higher Education Finance: The Case Against*. Albany: Office of the SUNY Chancellor [for the National Association of System Heads].

_____ (1993b) The costs of higher education: Worldwide issues and trends for the 1990s, in Altbach, P. G. and Johnstone, D. B., *The Funding of Higher Education: International Perspectives*. New York: Garland Publishing.

Johnstone, D. Bruce, Alka Arora, and William Experton (1998) *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reform*, Washington, DC: The World Bank. [Prepared in conjunction with the October 1998 UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, October 5–8, 1998.]

Kane, Thomas (1995) Rising public college tuition and college entry: How well do public subsidies promote access to college? Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Leslie, Larry and Brinkman, Paul (1989) *The Economic Value of Higher Education*. New York: Macmillan Publishing Company.

McMahon, Walter (1988) Potential resource recovery in higher education in the developing countries and the

parents' expected contribution. *Economics of Education Review*, 7 (1).

Stem, David and Yoshi-Fumi Nakata (1991) Paid employment among US college students. *Journal of Higher Education*, 62:10 (January/February), pp. 25–43.

Woodhall, Maureen (1988) Designing a student loan programme for a developing country: The relevance of international experience. *Economics of Education Review*, Vol. 7, No.1:153–161.

_____ (1989) *Financial Support for Students: Grants, Loans, or Graduate Tax?* London: Kogan Page.

_____ (1992) Changing sources and patterns of finance for higher education: A review of international trends. *Higher Education in Europe*, Vol. 17, No. 1:141–149.

World Bank (1994) *Higher Education: Lessons of Experience*. Washington, DC: The World Bank.

Zideman, Adrian and Albrecht, Douglas (1995) *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.